European Asylum Support Office

Informe anual sobre la situación del asilo en la UE en 2017

Resumen ejecutivo

SUPPORT IS OUR MISSION

Resumen ejecutivo

El informe anual de la EASO sobre la situación del asilo en la Unión Europea en 2017 ofrece una visión exhaustiva de las evoluciones que han tenido lugar a escala europea y a nivel de los sistemas nacionales de asilo. Sobre la base de una amplia diversidad de fuentes, el informe examina las principales tendencias estadísticas y analiza los cambios experimentados en los países de la UE+ por lo que se refiere a su legislación, políticas, prácticas, así como su jurisprudencia nacional. Aunque el informe se centra en ámbitos esenciales del Sistema Europeo Común de Asilo, a menudo traza las referencia necesarias al contexto más amplio de la migración y los derechos fundamentales.

Evoluciones a escala de la UE

Se notificaron evoluciones significativos en 2017 en el ámbito de la protección internacional en la Unión Europea.

Si bien la transposición del paquete del acervo refundido en materia de asilo ha quedado prácticamente finalizada, el nuevo paquete de reforma del Sistema Europeo Común de Asilo sigue siendo objeto de negociaciones. El paquete se componía de propuestas para reforzar el mandato de la EASO mediante su transformación en la Agencia de Asilo de la Unión Europea, la reforma del régimen de Dublín, las modificaciones del sistema Eurodac, las propuestas para un nuevo Reglamento de procedimientos de asilo y un Reglamento de calificación, y la revisión de la Directiva sobre las condiciones de recepción.

En consonancia con su responsabilidad de garantizar la correcta aplicación de la legislación de la UE, la Comisión Europea ha adoptado medidas en el marco de los procedimientos de infracción en relación con Hungría, la República Checa, Polonia y Croacia.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea pronunció una serie de sentencias, siete de las cuales se referían a la aplicación del Reglamento de Dublín, indicando el impacto de la afluencia masiva de solicitantes de asilo durante 2015 y 2016, así como el impacto de los movimientos secundarios. El TJUE analizó esborderpecíficamente cuestiones relacionadas con la legalidad de los cruces masivos de fronteras, los derechos de los solicitantes de asilo en relación con el Reglamento Dublín III y los plazos aplicables, la transferencia automática de responsabilidad, cuando la transferencia no se ha llevado a cabo, la transferencia de solicitantes de asilo gravemente enfermos, la detención en el contexto del Reglamento Dublín III y la aplicabilidad de Dublín III a personas a las que se haya otorgado protección subsidiaria en el Estado miembro de primera entrada. Entre otras cuestiones examinadas por el Tribunal figuran el requisito de

celebrar una vista en el procedimiento de apelación, el derecho a ser oído, la exclusión del estatuto de refugiado y el empleo de pruebas de homosexualidad en procedimientos de asilo. En el ámbito de la recepción, el Tribunal confirmó los motivos de detención de los solicitantes de asilo. El Tribunal desestimó también las acciones interpuestas por Eslovaquia y Hungría contra el mecanismo de reubicación.

La **Agenda Europea de Migración** continuó aplicándose en 2017; su aplicación se resumió en la Comunicación de la Comisión relativa al cumplimiento de la Agenda Europea de Migración en septiembre de 2017. Se hizo referencia al enfoque de puntos críticos, definido como la piedra angular de la respuesta a los desafíos que plantea la migración en el Mediterráneo, que contó con el apoyo brindado por la EASO a Italia y Grecia.

En Italia, la EASO desplegó a expertos nacionales, con apoyo de personal interino y mediadores culturales, proporcionando información a los migrantes que llegaban, contribuyendo a acelerar el registro formal de solicitudes de protección internacional en todo el país, apoyando a la Comisión Nacional de Asilo y a las Comisiones Territoriales en sus actividades, y asistiendo en la aplicación de la legislación reciente orientada a reforzar la protección de los niños migrantes. En Grecia, el enfoque de puntos críticos guarda relación con la aplicación de la Declaración UE-Turquía, en virtud de la cual los jefes de Estado o de Gobierno de la UE y Turquía acordaron hacer frente a la migración irregular, consiguientemente a la afluencia masiva de migrantes en la UE. El compromiso de los Estados miembros de la UE con la declaración UE-Turquía fue reiterado en la Declaración de Malta adoptada por los miembros del Consejo Europeo sobre los aspectos exteriores de la migración.

Se introdujo un mecanismo de emergencia clave en el marco del Programa que atañía a las actividades de **reubicación**, destinado a dar respuesta a los elevados volúmenes de llegadas a la UE, que someten a una presión especial alos Estados miembros en primera línea.

Se estableció la reubicación como mecanismo temporal y excepcional consistente en la transferencia de hasta 160 000 solicitantes con clara necesidad de protección internacional de Grecia e Italia durante un período de dos años hasta septiembre de 2017. Las decisiones del Consejo en materia de reubicación expiraron el 26 de septiembre de 2017. Desde Grecia, todos los restantes solicitantes elegibles fueron reubicados en marzo de 2018, mientras que solo 35 seguían a la espera de ser reubicados desde Italia a partir del 22 de mayo de 2018. A finales de 2017, 33 151 personas habían sido reubicadas: 11 445 desde Italia y 21 706 desde Grecia. A finales de marzo, el número total de personas reubicadas se elevaba a 34 558 (12 559 desde Italia y 21 999 desde Grecia). La EASO brindó un amplio apoyo operativo al proceso de reubicación en Grecia e

Italia desde el inicio del proceso, y las actividades de la EASO se han ampliado significativamente durante el
período de aplicación.
A lo largo de 2017, la Unión Europea prosiguió su cooperación con los socios externos. El Marco de Asociación en materia de Migración, presentado en junio de 2016, incluía iniciativas desarrolladas en cooperación con una serie de países prioritarios de origen y de tránsito, en particular Mali, Nigeria, Níger, Senegal y Etiopía. Actividades orientadas a potenciar el diálogo político, lucha contra el tráfico y el contrabando, fortalecimiento de la protección y desarrollo de un nuevo programa de reasentamiento para refugiados procedentes de Turquía, Oriente Medio y África para finales de 2019, mejora de la gestión de los retornos y puesta en marcha de programas de empleo en el marco del Fondo Fiduciario de Emergencia de la UE para África y el Plan Europeo de Inversiones Externas (PIE). Estos programas respaldan las inversiones en los países asociados de África y los países de la vecindad europea.

La protección internacional en la UE+

**En lo que se refiere a tendencias estadísticas, en 2017, hubo 728 470 solicitudes de protección internacional en la UE+, lo que representa una disminución del
44 % en comparación con 2016, pero se mantuvo en un nivel más alto que antes de la crisis de refugiados, que comenzó en 2015. La presión migratoria en las fronteras exteriores de la UE se mantuvo alta, pero disminuyó por segundo año consecutivo, principalmente en las rutas del este y el centro del Mediterráneo, mientras que hubo un aumento sin precedentes en la ruta del Mediterráneo occidental.**

Siria (desde 2013), Irak y Afganistán fueron los tres principales países de origen de los solicitantes en la UE+. Aproximadamente el 15 % del total de solicitantes proviene de Siria, ocupando Irak el segundo puesto y Afganistán el tercero; cada uno de ellos representa el 7 % del total de solicitudes en la UE+. A estos tres países les seguían Nigeria, Pakistán, Eritrea, Albania, Bangladés, Guinea e Irán.

En los países vecinos de Siria, Irak, Jordania, Líbano, Turquía, Egipto y otros países del norte de África, ACNUR indicó que el número de refugiados sirios registrados a finales de 2017 ascendía aproximadamente a 5,5 millones.
En 2017, al igual que en 2016, algo más de dos tercios del total de los solicitantes eran hombres y un tercio eran mujeres. La mitad de los solicitantes se encontraba en la categoría de edad comprendida entre los 18 y los 35 años, y casi un tercio eran menores de edad.

En conjunto, en 2017, se retiraron unas 99 205 solicitudes en los países de la UE+, una disminución considerable del 41 % en comparación con 2016, cuando

se retiraron 168 195 solicitudes. El porcentaje de solicitudes retiradas respecto del número total de solicitudes presentadas en la UE+ fue del 14 %, un porcentaje similar al de años anteriores. Según los datos de la EASO, también similares a los años anteriores, la mayoría de las retiradas eran implícitas, lo que significa que los solicitantes abandonaron el procedimiento de asilo sin informar explícitamente a las autoridades.

En términos de casos pendientes, por primera vez en varios años, a finales de 2017 el volumen de casos pendientes se redujo en comparación con el año anterior, mientras que aproximadamente 954 100 solicitudes se hallaban a la espera de una decisión final en la UE+, un 16 % menos que durante el periodo similar en 2016. A finales de 2017, solo la mitad de los casos pendientes estaban a la espera de una decisión en primera instancia, mientras que una proporción cada vez mayor estaba pendiente en segunda instancia o superior, lo cual constituye un fenómeno nuevo. El número de casos pendientes de decisión en segunda instancia y superior casi se duplicó desde finales de 2016, lo que apunta a la transferencia de la carga de trabajo en los sistemas nacionales a partir de la primera instancia hasta la fase de apelación y revisión.

El mayor número de solicitudes pendientes de una decisión se refería a afganos, sirios e iraquíes. A finales de 2017, la mayoría de los casos pendientes (443 640) seguía notificándose en Alemania. Sin embargo, el volumen disminuyó en más de un cuarto en comparación con 2016. Italia continuó siendo el segundo país de la UE+ en lo que se refiere a casos pendientes, mientras que se produjeron aumentos considerables en España y Grecia.
La reducción de asuntos pendientes en la mayoría de los estados de la UE+ se debió a una combinación de factores, incluido un menor número de nuevas solicitudes, junto con la emisión de más decisiones. También influyeron las medidas organizativas y políticas específicas aplicadas en los estados de la UE+ para hacer frente al problema de los grandes retrasos en el procesamiento.

Por lo que se refiere a las decisiones emitidas, en 2017, los países de la UE+ emitieron **996 685 decisiones en primera instancia**, lo que supuso una disminución del 13 % en comparación con 2016. La disminución interanual refleja claramente el menor número de solicitudes presentadas: 2016 representó un año sin precedentes en lo que se refiere al volumen de solicitudes de protección internacional, y los países de la UE+ intensificaron sus esfuerzos para hacer frente al retraso acumulado.

De todas las decisiones de primera instancia emitidas en 2017, casi la mitad (462 355) fue positiva, pero esta tasa de reconocimiento general de la UE+ fue 14 puntos porcentuales inferior que en 2016. A pesar de que se emitieron menos decisiones en general, el número de decisiones negativas aumentó: de 449 910 en 2016 a 534 330 en 2017. Con respecto a las decisiones positivas, en 2017 hubo una disminución clara en el porcentaje de decisiones que otorgan el estatuto de refugiado (hasta el 50 %, frente al 55 % en 2016) o protección subsidiaria (34 %, frente al 37 %) con un aumento paralelo en el porcentaje de aquellas que otorgan protección humanitaria (15 %, frente al 8 %).

Esta **reducción de la tasa de reconocimiento de la UE+ a un 46 %** (14 puntos porcentuales menos en comparación con 2016) se debe, al menos en parte, a una menor emisión de decisiones para los solicitantes con tasas de reconocimiento más bien altas, en combinación con un mayor número de decisiones emitidas para solicitantes con tasas de reconocimiento más bien bajas. Aunque se emitieron menos decisiones para los solicitantes de Siria y de Eritrea, el número de decisiones emitidas para los solicitantes afganos, iraníes y nigerianos fue considerablemente superior al de 2016.

Es importante destacar que las tasas de reconocimiento tienden a variar en los países de la UE+, tanto en los valores relativamente bajos como en los altos de las tasas de reconocimiento, en particular, para los solicitantes de Afganistán, Irán e Iraq, donde la tasa de reconocimiento osciló entre el 0 y el 100 %. Para otros, hubo relativamente una mayor convergencia a tasas de reconocimiento superiores (por ejemplo, Eritrea y Siria) e inferiores (por ejemplo, Albania y Nigeria).

Para las ciudadanías individuales, la variación en las tasas de reconocimiento entre los países de la UE+ puede indicar, hasta cierto punto, una falta de armonización en lo que se refiere a las prácticas de toma de decisiones (debido a una evaluación diferente de la situación en un país de origen, una interpretación diferente de los conceptos jurídicos o debido a la jurisprudencia nacional). Sin embargo, también puede indicar que incluso entre solicitantes del mismo país de origen, algunos países de la UE+ pueden recibir a individuos con motivos muy diferentes para la protección, como, por ejemplo, minorías étnicas específicas, personas de determinadas regiones dentro de un país o solicitantes que son niños no acompañados.

Por lo que se refiere a las decisiones emitidas sujetas a apelación o revisión, en 2017, los países de la UE+ emitieron **273 960 decisiones en segunda instancia o superior**, lo que supuso un incremento del 20 % en comparación con 2016, reforzando una tendencia al alza en el número de decisiones, que ha resultado perceptible desde 2015. Las tres cuartas partes del total de decisiones en segunda instancia o superior se emitieron en Alemania (58 % del total de la UE+), Francia (12 %) y Suecia (7 %). Más específicamente, los sirios recibieron cuatro veces más (38 675), los afganos tres veces más (34 505) y los iraquíes casi tres veces más (19 935) decisiones. Por el contrario, en 2016 un tercio del total de decisiones emitidas sujetas a apelación fueron recibidas por solicitantes de tres países de los Balcanes Occidentales (Albania, Kosovo y Serbia), con tasas de reconocimiento muy inferiores.

Para el funcionamiento del sistema de Dublín en 2017, se pueden notificar varios avances sobre la base de los datos de la EASO, lo que indica un aumento en las decisiones sobre las solicitudes de Dublín. Por cada decisión recibida sobre una solicitud de Dublín en 2017, se presentaron cerca de cinco solicitudes en el grupo de países que informaron sobre este indicador de Dublín, lo que puede implicar que un número considerable de solicitantes de protección internacional emprenda movimientos secundarios en los países de la UE+. En 2017, la

mayoría de las decisiones se adoptó en un pequeño grupo de países. Italia y Alemania fueron los países asociados para casi la mitad de todas las respuestas, seguidos a distancia por Bulgaria, Suecia, Francia y Hungría. La tasa de aceptación general para las decisiones sobre las solicitudes de Dublín en 2017 fue del 75 %; sin embargo, la tasa de aceptación variaba considerablemente entre los países que respondieron.

Las decisiones se alcanzaron con mayor frecuencia en las solicitudes de Dublín para ciudadanos de Afganistán (11 % del total), Siria (8 %), Irak (8 %) y Nigeria (6 %). Los datos de la EASO también indicaron que aproximadamente dos tercios de estas decisiones se adoptaron en respuesta a solicitudes de "devolución", lo que significa que la mayoría de las decisiones se refiere a casos en los que una persona presenta una solicitud en un país de la UE+ y luego se traslada a otro país. En 2017, el artículo 17, apartado 1, del Reglamento de Dublín, conocido como una de las cláusulas discrecionales, se invocó en casi 12 000 ocasiones (Alemania o Italia aplicaron más de la mitad de estos casos). En 2017, los 26 países informantes realizaron poco más de 25 000 transferencias, un incremento de un tercio en comparación con 2016. Tres cuartas partes de todas las transferencias en 2017 provinieron de cinco países de la UE+: Alemania, Grecia, Austria, Francia y los Países Bajos. Alemania e Italia recibieron más de la mitad de los trasladados.

En general, los principales acontecimientos en los países de la UE+ con respecto al procedimiento de Dublín reflejaron el volumen de casos que debían procesarse. Al igual que en 2016, en 2017 también se observó la suspensión (total o parcial) de las transferencias de Dublín a Hungría y Bulgaria. El 8 de diciembre de 2016, la Comisión Europea recomendó medidas para reforzar el sistema de asilo griego, así como una reanudación gradual de las transferencias a Grecia para determinadas categorías de solicitantes de asilo; varios Estados miembros signatarios del Reglamento de Dublín enviaron en 2017 una solicitud de transferencia a Grecia consiguientemente a esta recomendación.

Varios países de la UE + modificaron su legislación en materia de protección internacional. Se registraron cambios significativos en Austria, Bélgica, Hungría e Italia, mientras que otros países también modificaron su legislación en diversas áreas, incluidos cambios en la lista nacional de países de origen seguros.

Muchos países de la UE+ también efectuaron cambios en relación con la reestructuración interna y la transferencia de competencias entre las diversas entidades de la administración nacional responsables en materia de asilo, incluida la creación de grupos de trabajo especializados para abordar cuestiones temáticas.
Los países de la UE+ también realizaron esfuerzos significativos orientados a garantizar la integridad de sus sistemas nacionales, previniendo y combatiendo las reclamaciones infundadas de protección internacional y la detección de problemas de seguridad. Esta tarea se facilitó mediante la aplicación de sistemas avanzados de identificación y registro, asistidos por moderna tecnología, y la aplicación de procedimientos de evaluación de la edad, un ámbito en el que

se constataron numerosca avances en 2017.

Los países de la UE emprendieron varias iniciativas en 2017 para mejorar la eficiencia del proceso de asilo; es decir, llevaron a cabo procedimientos de protección internacional utilizando el tiempo y los recursos disponibles de la manera óptima, acelerando la concesión de protección en casos justificados y evitando largos procedimientos para casos sin mérito. Las principales tendencias se refieren a la digitalización y la introducción de nuevas tecnologías (sistema de información, bases de datos, videoconferencias para entrevistas e interpretación), que también ayudaron al intercambio de información entre diversos actores. Se persiguieron objetivos similares con medidas para organizar mejor los sistemas de asilo mediante el establecimiento de centros de procesamiento especializados, como en Alemania, y mediante el empleo de medidas para la distribución de casos, canalizando ciertas categorías a través de canales específicamente dedicados. Las medidas también incluyeron la priorización y los procedimientos acelerados.

Además, con el fin de mantener y mejorar la calidad, los países de la UE+ aplicaron mecanismos de garantía de la calidad, desarrollaron materiales de orientación y ofrecieron actividades para la creación de capacidades a los miembros del personal; en particular en lo que se refiere a ámbitos complejos del asilo, como son las cuestiones relacionadas con la vulnerabilidad. Estas medidas se complementaron con una formación rica y exhaustiva ofrecida por la EASO. A pesar de estos esfuerzos, la sociedad civil y ACNUR subrayaron la necesidad de proseguir de manera sistemática y coherente la mejora de la calidad en la práctica diaria.

El programa europeo de reasentamiento, presentado en el Consejo de Justicia y Asuntos de Interior el 20 de julio de 2015, finalizó el 8 de diciembre de 2017. En ese momento, 19 432 personas necesitadas de protección internacional habían sido reasentadas en virtud del programa a 25 Estados miembros y Estados asociados, lo que equivale al 86 % de los 22 504 reasentamientos inicialmente comprometidos y acordados por las partes.

La Comisión emitió una recomendación el 27 de septiembre de 2017 sobre la mejora de las vías legales para las personas necesitadas de protección internacional, introduciendo de este modo un nuevo sistema que tiene por objetivo el reasentamiento de al menos 50 000 personas hasta el 31 de octubre de 2019. Para el 26 de mayo de 2018, 19 Estados miembros habían suscrito más de 50 000 compromisos de contribución, lo que lo convertía en el mayor compromiso colectivo de la UE en materia de reasentamiento hasta la fecha. Hasta este momento, casi 2 000 personas han sido ya reasentadas en virtu de este nuevo programa.

Mientras tanto, se siguió aplicando el programa de reasentamiento en virtud del mecanismo 1:1 de la Declaración UE-Turquía, con 12 476 personas reasentadas en 16 Estados miembros desde que entró en vigor el 4 de abril de 2016. De conformidad con estos programas conjuntos de reasentamiento de la UE, se han reasentado y se va a reasentar a personas procedentes principalmente de Turquía, Jordania y el Líbano. El nuevo programa del 27 de septiembre de 2017 se centrará especialmente en el reasentamiento de los países africanos a lo largo de la ruta del Mediterráneo central.

A lo largo de 2017, los países de la UE+ también notificaron importantes avances en los **programas** nacionales **de reasentamiento**, aumentando su experiencia y capacidad.

Al mismo tiempo, la EASO continuó cumpliendo su mandato al facilitar la cooperación práctica entre los Estados miembros y brindar apoyo a los países cuyos sistemas de asilo y recepción estaban sometidos a presión; es decir, Bulgaria, Chipre, Italia y Grecia. La EASO también mejoró el diálogo con la sociedad civil, organizando reuniones temáticas sobre áreas de interés clave (apoyo operativo a puntos críticos y reubicación y suministro de información). Se amplió el Sistema de alerta temprana y preparación de la EASO, que proporcionó una cartera analítica basada en datos normalizados sobre la situación del asilo en la UE+, que la comunidad del EPS de los Estados miembros compartió con la EASO de forma semanal y mensual.

Funcionamiento del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA)

Se observaron evoluciones importantes en las principales áreas temáticas del Sistema Europeo Común de Asilo:

En cuanto al acceso al procedimiento, en 2017 **los principales países receptores de solicitudes de asilo fueron Alemania, Italia, Francia, Grecia y el Reino Unido**. Los cuatro primeros se mantuvieron idénticos con respecto a 2016, mientras que el Reino Unido sustituyó a Austria como quinto país receptor principal. Estos cinco países representaban conjuntamente tres cuartas partes del total de solicitudes presentadas en la UE+.

Alemania fue el principal país receptor por sexto año consecutivo. A pesar de una disminución del 70 % en el número de solicitudes presentadas en 2017 con respecto a 2016, el total de 222 560 solicitudes duplicaba casi al de cualquier otro país receptor. Italia fue el segundo país receptor principal, con 128 850 solicitudes. Seguía Francia, con un total de más de 100 000 solicitudes. En términos de participación por países, Alemania representaba por si sola el 31 % del total de solicitudes presentadas en la UE+ en 2017. Sin embargo, en 2016, la participación de Alemania en el total fue del 58 %, casi el doble. Al mismo tiempo, la proporción de solicitantes en los demás principales países recepto-

res; en particular, Italia, Francia, Grecia, el Reino Unido y Suecia, casi se duplicó entre 2016 y 2017. Grecia fue el país con la mayor proporción de solicitantes en relación con el número de habitantes.

Si bien varios países de la UE+ siguieron recurriendo temporalmente en 2017 a los controles fronterizos (cuando era necesario) en las fronteras internas de Schengen, en la sociedad civil se informó sobre limitaciones de acceso al territorio, incluidas las devoluciones forzosas en varios Estados miembros que venían a subrayaron la necesidad de garantizar un acceso efectivo a la protección a los necesitados. Importantes evoluciones guardaban relación con un proceso de registro rápido y eficiente, que ayudó a incrementar la eficiencia en etapas posteriores del procedimiento. Un ejemplo de ello fue el registro en Grecia de los solicitantes previamente registrados en el verano de 2016 en el momento de la afluencia masiva.

También se ha brindado **acceso a los procedimientos** a través de canales específicos, en los que personas que cumplen determinados criterios fueron llevadas al territorio de los países de la UE+ de manera organizada, como los mecanismos de admisión humanitaria puestos en marcha por diversos países. Entre ellos se incluían los corredores humanitarios, así como los programas de visados humanitarios y reunificación familiar, que para los migrantes constituyen una vía legal hacia Europa.

A fin de poder comunicar plenamente sus necesidades de protección y sus circunstancias personales, y hacer que se evalúen de manera exhaustiva y justa, las personas que buscan protección internacional deben informar sobre su situación. Tanto las administraciones nacionales como la sociedad civil de los países de la UE+ aplicaron un amplio abanico de iniciativas de información en todas las etapas del proceso de asilo, recurriendo a una amplia variedad de medios de comunicación, utilizando aplicaciones sociales y para teléfonos inteligentes.

La sociedad civil hizo hincapié en la necesidad de garantizar que la información esté disponible y se adecúe a las necesidades de sus grupos destinatarios, especialmente en lo que respecta a las personas vulnerables. Por otro lado, en términos de asistencia jurídica y representación legal, los avances en los países de la UE+ durante 2017 fueron contrapuestos: algunos países ampliaron el alcance o tomaron medidas para mejorar la efectividad de la asistencia jurídica y otros redujeron la ayuda disponible. Además, se identificaron una serie de problemas en el área de la asistencia jurídica y la representación legal por parte de agentes de la sociedad civil que actúan sobre el terreno.

Tanto el suministro de información como la asistencia jurídica se catalizan mediante una interpretación efectiva, que es un factor igualmente importante en

el procedimiento para la protección internacional. La interpretación efectiva garantiza la comunicación adecuada entre el solicitante y las autoridades en cada paso del proceso, incluido el acceso al procedimiento de asilo, la solicitud, el examen y la etapa de apelación. En general, en 2017, los países de la UE+ recibieron solicitudes de nacionales de 54 países de origen diferentes, frente a 35 en 2016, lo que apunta a los desafíos cada vez mayores que afrontan para garantizar servicios de interpretación en idiomas cada vez más diferentes. Esto propició un uso más amplio de medidas técnicas para facilitar la interpretación en el proceso de asilo.

En cuanto al **examen de las solicitudes de protección internacional en primera instancia**, los Estados miembros pueden utilizar procedimientos especiales, como zonas aceleradas, zonas fronterizas o procedimientos prioritarios, sin dejar de respetar los principios y garantías básicos previstos en la legislación europea en materia de asilo. Los datos de la EASO indican que estos procedimientos se utilizan de manera específica y como una excepción en lugar de como una regla. Cabe destacar que la mayoría de las decisiones emitidas en la UE+ utilizando procedimientos acelerados o fronterizos lleva a un rechazo de la solicitud en proporciones significativamente más altas que en el caso de las decisiones adoptadas a través de procedimientos normales. La tasa de reconocimiento para las decisiones emitidas utilizando procedimientos acelerados fue del 11 %, mientras que para quienes usaron el procedimiento fronterizo fue del 8 %. A efectos de organización de sus procedimientos, los países de la UE+ recurrieron a menudo a procedimientos acelerados y prioritarios para categorías específicas de casos, en consonancia con la carga de trabajo que afronta el país específico. También se registraron avances en los procedimientos realizados en la frontera y en zonas de tránsito, mientras que muchos países de la UE+ también recurrieron al uso de conceptos de país seguro, principalmente de país de origen seguro, en relación con los cuales varios países modificaron sus listas nacionales de países de origen seguros.

En términos de recepción, en general, en 2017 se apreció una disminución de la presión en los **sistemas de recepción** de la mayoría de los países de la UE+. En consecuencia, varias administraciones redujeron su capacidad de recepción cerrando varios tipos de instalaciones utilizadas en la recepción, combinado con el reemplazo progresivo de los centros de recepción temporal o de emergencia por otros más permanentes, en función de la planificación anterior. Con este telón de fondo, se observaron excepciones, ya que en otros países la capacidad de recepción se amplió con vistas a acomodar una presión creciente o una demanda que aún no se había equiparado. En 2017 se aprobaron nuevas disposiciones legales en varios Estados miembros por las que regulaban la conducta, los derechos y las obligaciones de los solicitantes de asilo durante la recepción, también pendientes de su retirada. Paralelamente, se desarrollaron normas de supervisión y se aplicaron programas relacionados para garantizar

unas condiciones de recepción adecuadas. En cuanto a las condiciones materiales de recepción (alimentos, ropa, vivienda y asignación financiera), así como atención médica, acceso a la escolarización y acceso al mercado laboral, los avances en países específicos variaron significativamente, lo que llevó a la reducción o la ampliación de la oferta. Entre las preocupaciones planteadas por las organizaciones de la sociedad civil, las más frecuentes tenían que ver con la escasa capacidad de recepción, malas condiciones de recepción y/o cuestiones relacionadas con la recepción de menores no acompañados.

Como en el ámbito de la recepción, en el de la detención se observaron diversos avances en países concretos. En general, varios países de la UE+ revisaron su marco legal relativo al motivo de la detención y su puesta en práctica. Muchos países introdujeron o planearon introducir nuevas formas de alternativas a la detención, en el contexto de los procedimientos de asilo y retorno. ACNUR y la sociedad civil expresaron su preocupación por la duración y las condiciones de la detención y la detención de grupos vulnerables en varios países de la UE+. Por otro lado, en varios países de la UE+ entraron en vigor nuevas disposiciones legales en el decurso de 2017 que limitaban la libertad de circulación o que restringían la residencia de las personas que permanecen en fase de recepción. En general, estas evoluciones dieron lugar a un importante volumen de jurisprudencia nacional sobre cuestiones relacionadas con la libertad de circulación y la aplicación de la detención en diversas fases del proceso de asilo.

En 2017, se emitieron 996 685 decisiones en primera instancia en los países de la UE+. A escala nacional, al igual que en 2016, Alemania fue el país que emitió la mayoría de las decisiones (524 185), lo que representa el 53 % del total de las decisiones en la UE+. Otros países que emitieron un gran número de decisiones fueron Francia (11 % de la UE+ en total), Italia (8 %), Suecia y Austria (6 % cada uno).

En comparación con 2016, sen la mayoría de los Estados de la UE+ se emitieron menos decisiones en primera instancia. Las disminuciones más importantes tuvieron lugar en Alemania (un descenso de 106 900) y Suecia (un descenso de 34 705). En términos relativos, entre los países con más de 1 000 decisiones en primera instancia en 2017, las disminuciones más importantes en el número de decisiones se referían a Finlandia y Noruega (de un 65 % cada uno). Por el contrario, se emitieron significativamente más decisiones que en 2016 en Francia (un aumento de cerca de 24 000), Austria (13 870 más) y en Grecia, donde el número de decisiones aumentó en 13 055. Con respecto a las decisiones emitidas en primera instancia, de entre los países que emitieron al menos 1 000 decisiones en 2017, Suiza tuvo la tasa de reconocimiento global más alta; el 90 % de las decisiones fue positivo. También se observaron tasas de reconocimiento relativamente altas en Noruega (71 %), Malta (68 %) y Luxemburgo (66 %). Por el contrario, la República Checa tuvo la tasa de reconocimiento más baja con

un 12 %, seguida de Polonia (25 %), Francia (29 %), Hungría y el Reino Unido (31 % cada uno).

Las diferencias en las tasas de reconocimiento entre países son el resultado de la ciudadanía de los solicitantes a quienes se emiten las decisiones. Por ejemplo, en 2017, Francia tenía una tasa de reconocimiento del 29 % y emitía la mayoría de las decisiones para los ciudadanos albaneses, una nacionalidad con una tasa de reconocimiento generalmente muy baja. Por el contrario, Suiza, con una tasa de reconocimiento general del 90 %, emitió más de un tercio de sus decisiones a los eritreos, una nacionalidad con un nivel considerablemente alto de decisiones positivas en la UE+.

Los principales acontecimientos en los países de la UE+ con respecto a los procedimientos en primera instancia se refieren principalmente a las medidas adoptadas para la optimización del procesamiento de las solicitudes de protección internacional, así como a la reducción de los plazos de procesamiento.

En 2017, la **tasa de reconocimiento de casos de la UE+ resueltos en segunda instancia o superior fue del 35 %**, considerablemente más alta que en 2016 (17 %). En comparación con la primera instancia, se espera que la tasa de reconocimiento sea menor en la apelación o revisión porque estos casos se examinan después de una decisión negativa en primera instancia. De hecho, la tasa de reconocimiento en instancias superiores fue 11 puntos porcentuales menor que para las decisiones emitidas en primera instancia, pero supuso una diferencia muy inferior respecto a en 2016, lo que indica que en 2017 se anuló en la apelación un porcentaje más alto de decisiones negativas en primera instancia. Entre los países de la UE+ que emitieron al menos 1 000 decisiones en segunda instancia, más de la mitad del total de decisiones en instancia superior fue positiva en Finlandia (65 %), en los Países Bajos (58 %), en el Reino Unido (57 %) y en Austria (56 %).

En 2017, los avances en los países de la UE+ se centraron en medidas para mejorar la eficiencia institucional, acelerar los procedimientos en segunda instancia con el fin de abordar el elevado número de apelaciones y revisar las reglas de procedimiento (principalmente en términos de revisión de los plazos para presentar un recurso). Con vistas a mejorar aún más los procedimientos de apelación, los países de la UE+ también aplican cambios institucionales estructurales.

En 2017, también se observó que los países de la UE+ descentralizaron los procedimientos en segunda instancia con miras a seguir mejorando la tramitación de las apelaciones. Al igual que en la primera instancia, se tomaron medidas para abordar la acumulación de casos pendientes, simplificar los procedimientos y hacer uso de la tecnología para apoyar la eficiencia en la adopción de decisiones.

El suministro de información sobre el país de origen (IPO) en una amplia gama de terceros países y temas sigue siendo vital para la adopción de decisiones de asilo bien informadas, justas y bien fundamentadas y para el desarrollo de políticas empíricas. Mientras que, a escala de la UE+, se presentaron menos solicitudes de asilo en 2017 con respecto a 2016, las solicitudes aumentaron considerablemente en varios países de la UE+ y, en general, las solicitudes presentadas se distribuyeron entre un mayor número de nacionalidades, lo que se tradujo en una necesidad constante de información sobre el país de origen.

En términos de elaboración de IPO, además de una amplia gama de publicaciones periódicas de unidades de IPO consolidadas desde hace tiempo, muchas de las cuales están disponibles a través del Portal de IPO de la EASO, algunos países comunicaron sus nuevos, y en algunos casos primeros resultados en 2017. En general, los países de la UE+ mejoraron las normas y la garantía de calidad de los productos de IPO en 2017, mientras que, como tendencia general, muchas unidades de IPO nacionales adoptaron alguna forma de colaboración con sus homólogos de otros países, incluso en el marco de las redes de IPO de la EASO.

El acervo de asilo de la UE incluye normas sobre la identificación de una prestación de apoyo a los solicitantes que necesitan garantías procesales especiales (en particular, como resultado de torturas, violaciones o cualquier otra forma de violencia psicológica, física o sexual). Uno de los grupos clave son los menores no acompañados que buscan protección sin el cuidado de un adulto responsable.

En 2017, aproximadamente **32 715 menores no acompañados (MNA) solicitaron protección internacional en la UE+**, la mitad de ellos en 2016, con un porcentaje de MNA relativo a todos los solicitantes del 4 %. Más de tres cuartos del total de MNA presentaron solicitudes en cinco países de la UE+: Italia, Alemania, Grecia, el Reino Unido y Suecia.

La presencia de menores no acompañados impulsó una serie de avances en los países de la UE+. Esto incluyeron, en particular, el establecimiento y la mejora de las modalidades de recepción especializada y de cuidado alternativo, la revisión de las normas para el nombramiento de tutores y las disposiciones de procedimiento relacionadas con la evaluación y la garantía del interés superior del niño. Del mismo modo, las instalaciones y los servicios especializados de recepción se encuentran en el núcleo de los avances relacionados con otros grupos vulnerables, y muchos países crean instalaciones especializadas, así como mecanismos de identificación y derivación. La sociedad civil subrayó que todavía se necesitan esfuerzos para que el apoyo brindado sea integral, en consonancia con las normas establecidas, y asegure la identificación temprana de la vulnerabilidad en la práctica.

Las personas a quienes se les ha otorgado una forma de protección internacional en un país de la UE+ pueden beneficiarse de una serie de derechos y prestaciones relacionados con esta condición. Los derechos específicos otorgados a los beneficiarios de protección internacional generalmente se establecen en la legislación y políticas nacionales, a menudo como parte de planes de integración a mayor escala relativos a múltiples categorías de nacionales de terceros países, y se integran en las políticas migratorias nacionales, cuando se han definido a nivel nacional. Muchos países han adoptado planes y estrategias de integración nacional a escala nacional, mientras que otros modificaron los instrumentos existentes, a menudo introduciendo cursos y mecanismos de integración en el mercado laboral. Esto fomenta las perspectivas de que los beneficiarios de la protección obtengan sus propios medios de apoyo, mientras que en ocasiones se redujo el acceso a las asignaciones financieras.

Las políticas y medidas de retorno adquirieron gran importancia a lo largo de 2017 entre los países de la UE+. Aunque se relacionan con el contexto general de la migración, a la luz del número cada vez mayor de solicitantes rechazados y posibles repatriados, varios países adoptaron nuevas disposiciones legales para facilitar los procedimientos de devolución. Además del apoyo habitual brindado en forma de retorno voluntario asistido, que también se impulsó, las medidas adoptadas abordaron, entre otras cosas, la ejecución de las decisiones de retorno y reglamentaron el período anterior a la partida.

En el transcurso 2017, la mayoría de los países de la UE+ promovió iniciativas de retorno voluntario asistido, en diversas formas: financieramente, mediante campañas de información, participando directamente en actividades de retorno, proporcionando apoyo a otros agentes, como la OIM o las organizaciones de la sociedad civil.